

# KERJASAMA NORWEGIA DAN INDONESIA MENGURANGI EMISI GAS RUMAH KACA MELALUI SKEMA REDUCING EMISSIONS FROM DEFORESTATION AND FOREST DEGRADATION (REDD)

## *Norway and Indonesia Partnership in Reducing Green House Gas Emissions through REDD Scheme*

**Mahardy Azhar Aiman, Supriyadi**

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, FISIP, Universitas Jember

Jln. Kalimantan 37, Jember 68121

E-mail: [mahardyazharaiman@gmail.com](mailto:mahardyazharaiman@gmail.com) [supriyadi-fisipunej@ymail.com](mailto:supriyadi-fisipunej@ymail.com)

### Abstract

*Climate Change has been a phenomenon which has occurred for more than 100 years ago. And yet, governments from all over the world ignored its threat to humanity. In 1992, UNFCCC established as an institution which conduct councils from every nation in the world to discuss about climate change and find a way to eliminate the negative effects of it. Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation (REDD) is an initiation to answer those challenges. The main idea is simple: Developing countries which have enormous forest areas should protect and conserve their forests, reduce their damages, and rich countries give those developing countries some help by funding or helping them establish necessary things to conserve developing countries' forests. So do Norway and Indonesia. Both nations agree that forest is a fundamental issue to reduce the green gas emission. Indonesian president gave a phenomenal statement in 15<sup>th</sup> COP (Conference of Parties) which took place in Copenhagen, Denmark. The statement said that Indonesia is able to reduce its emission from deforestation up to 26% if Indonesia does it alone and is able to reduce it until 41% if there are foreign supports on Indonesian REDD+program. Norway is interested in this statement and pledged to help Indonesia REDD+ program by funding it for USD 1 Billion.*

*Keywords: green policy, climate change, REDD+, Norway, Indonesia.*

### **Pendahuluan**

Hubungan bilateral antara Norwegia dan Indonesia telah berlangsung selama lebih dari 60 tahun. Kedua negara melakukan hubungan

kerjasama dalam berbagai bidang, termasuk demokratisasi, perdamaian, dagang, energi, dan kerjasama dibidang lingkungan. Kerjasama antara Norwegia dan Indonesia yang berbasis lingkungan dimulai pada tahun 2007, yaitu pada *Joint*

*Declaration on Cooperation* dalam *Clean Development Mechanism* (CDM). (Maal & Moen, 2011:8) Namun belum ada laporan pasti tentang realisasi dan implementasi mengenai proyek CDM Norwegia yang dibangun di Indonesia.

Pada tahun 1992, *Earth Summit* yang pertama kali diselenggarakan di Rio de Janeiro Brazil dan terbentuk badan khusus yang bertujuan utama menstabilkan konsentrasi Gas Rumah Kaca (GRK) di atmosfer pada tingkat tertentu dari kegiatan manusia yang membahayakan sistem iklim, yaitu *United Nations Framework Convention on Climate Change*. (Lea, 2011) Pertemuan UNFCCC diadakan tiap tahunnya dengan panel yang disebut *Conference of Parties* (CoP), yang mana CoP pertama baru diadakan pada tahun 1995 di Berlin, Jerman. Pada tahun 1997, CoP ke-3 di Kyoto Jepang menghasilkan suatu kerangka kerja yang menjadi suatu kerangka kerja pertama yang berlaku bagi semua negara untuk mengurangi emisi GRK yang dikenal sebagai *The Kyoto Protocol*.

Protokol Kyoto mengurangi konsentrasi GRK dengan cara membangun kegiatan industri dan transportasi minim emisi karbon dengan program *Clean Development Mechanism* (CDM). Penerapan mekanisme CDM meliputi proyek-proyek pembangunan industri ramah lingkungan dan kegiatan aforestasi atau penghutan kembali, sekaligus membangun pasar karbon untuk perdagangan kredit Pengurangan Emisi Bersertifikat (*Certified Emission Reduction, CER*). Bagi negara-negara berkembang yang

mampu membangun industri rendah karbon, akan mendapat kompensasi dari negara maju yang membeli CER sesuai dengan harga karbon yang ditetapkan pasar.

Untuk pertama kalinya, isu pencegahan deforestasi dibicarakan dalam CoP ke-11 di Montreal, Kanada pada tahun 2005. Penggagas ide mengenai *avoided deforestation* yang pertama kali ini adalah Papua nugini dan Costa Rica, dimana keduanya selaku ketua dari *Coalition for Rainforest Nations* (CfRN). Ide dasar mengenai pencegahan deforestasi ini adalah negara-negara maju membayar negara-negara berkembang untuk mengurangi tingkat kerusakan hutan di negara mereka. Insentif dari negara maju ini dimaksudkan untuk mengganti potensi pendapatan yang akan didapat oleh negara berkembang jika mereka membuka hutan untuk kegiatan industri maupun perkebunan. Konsep ini dikenal sebagai *Reducing Emissions from Deforestation* (RED). RED mendapatkan banyak masukan dari beberapa negara lain seperti Republik Demokratik Kongo, Indonesia, Panama, Paraguay, Tanzania, dan beberapa negara lainnya yang mengusulkan bahwa RED bukan hanya mengatur tentang *avoided deforestation*, tapi juga *avoided forest degradation*.(Albayumi, 2009:1082)

Norwegia merupakan salah satu negara maju yang mendukung penuh upaya pengurangan emisi Gas Rumah Kaca (GRK) melalui penyelamatan hutan seperti yang direncanakan dalam skema REDD+. Komitmen Norwegia untuk menurunkan emisi dilakukan dengan rencana

penurunan emisi 30 persen pada tahun 2020, dihitung dari level emisi pada tahun 1990. (Anonim, 2009) Langkah ini diawali ketika pada tahun 2007, Norwegia menjanjikan bantuan sebesar 500 juta USD, yang akan dibayar secara bertahap untuk mendukung program REDD di negara berkembang. Pada tahun 2008, Norwegia mewujudkan janji tersebut dengan mengaktifkan *Norway's International Climate and Forest Initiative* (NICFI), yang bertugas untuk menanganani pengawasan, penilaian, pelaporan serta verifikasi deforestasi dan degradasi hutan di negara-negara berkembang yang dibantu pendanaan program REDD-nya oleh Norwegia. Pembentukan NICFI dilakukan oleh *Norwegian Agency for Development Cooperation* (NORAD), yaitu bagian dari Kementerian Luar Negeri Norwegia yang bertanggung jawab untuk menjaga efisiensi bantuan luar negeri Norwegia.

Norwegia menyalurkan pendanaan melalui beberapa institusi multilateral seperti UN-REDD, *Forest Carbon Partnership Facility* yang dikelola oleh *World Bank*, dan *Non-Governmental Organization* (NGO) lingkungan di seluruh dunia. Norwegia juga menjalin hubungan bilateral dengan negara-negara pemilik hutan hujan terbesar di dunia seperti Brazil, Indonesia, Meksiko, Kongo, Tanzania, Nepal, Mozambique dan Guyana dengan tujuan untuk berkontribusi dalam mempercepat pengurangan emisi GRK melalui sektor deforestasi. Bahkan Norwegia berkomitmen untuk menyumbangkan 1 Milyar USD bagi Indonesia dan Brazil jika kedua negara tersebut berhasil

mengurangi deforestasi dan mereformasi manajemen pengelolaan hutan menjadi lebih ramah lingkungan di masing-masing wilayah negaranya. Komitmen Norwegia inilah yang menjadikannya sebagai donor finansial terbesar di dunia untuk aktivitas REDD, yaitu dengan total 1.193,58 juta USD dihitung dari perjanjian selama tahun 2008 – 2013. (Anonim, 2013)

Pada bulan Oktober 2009, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan komitmen untuk mengurangi emisi CO<sub>2</sub> Indonesia hingga 26% di tahun 2020. (Bappenas, 2010 : 25) Indonesia telah menetapkan target absolut, dan atas komitmen Indonesia ini, Norwegia ingin membantu upaya pemerintah Indonesia mencapai komitmen tersebut. Norwegia telah sepakat bekerja sama untuk mendukung upaya Indonesia mengurangi emisi gas rumah kaca dari penebangan dan degradasi hutan serta tanah gambut. Norwegia akan mendukung upaya ini melalui bantuan dana sampai dengan 1 Milyar USD berdasarkan kinerja Indonesia, dalam waktu 7-8 tahun kedepan. (Anonim, 2010)

Dari latar belakang diatas, penulis tertarik untuk membahas tentang mekanisme kerjasama antara Norwegia dan Indonesia melalui skema REDD+.

### **Landasan Konseptual**

Peneliti mencoba menjelaskan fenomena menganalisa keputusan Norwegia dalam membantu program REDD Indonesia dengan menggunakan *Green Theory*, dan konsep **Kerjasama Bilateral**.

## Green Theory

Lingkungan saat ini menjadi isu internasional karena kegiatan perkonomian yang cenderung mengeskplotasi sumber daya alam secara berlebihan. Salah satu faktor penyebab kerusakan lingkungan adalah manusia, sebagai pelaku utama yang menggunakan sumber daya alam untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik primer, sekunder maupun tersier. Menurut pandangan Jakson dan Sorensen, topik mengenai lingkungan hidup sekarang sering muncul dalam agenda internasional. (Sorensen, 2009: 324) Meningkatnya standart hidup di era globalisasi, membuat manusia di tuntut untuk mengejar standar kehidupan yang lebih tinggi, hal tersebut berpotensi mengancam lingkungan hidup. Selama ini dunia internasional hanya terpaku pada kegiatan manusia sebagai perwakilan dari negara. Akan tetapi para kaum environmentalis melihat pandangan yang lain dalam kajian hubungan internasional yaitu kegiatan manusia yang berdampak terganggunya kelestarian alam dan lingkungan. Hal tersebut yang kemudian memunculkan teori politik hijau dalam pembahasan di Hubungan Internasional.

Teori politik hijau memiliki beberapa asumsi dasar. Tiga asumsi dasar yang pertama dari teori politik hijau adalah seperti yang dikemukakan oleh Steans dan Pettiford. (Steans, Jill and Pettiford, Lloyd & Diez, Thomas, 2005: 395) Pertama, politik hijau lebih menekankan istilah global di atas internasional. Hal ini dikarenakan istilah global mampu merefleksikan kondisi

masyarakat dunia dalam menghadapi permasalahan krisis lingkungan. Dalam hal ini, organisasi non negara seperti Greenpeace dianggap memiliki peranan penting karena mampu merangkul berbagai lapisan masyarakat. Kedua adalah adanya suatu pemahaman bahwa kebiasaan kebiasaan manusia di era sekarang tidak lagi sejalan dengan lingkungan tempat hidupnya. Dalam hal ini, manusia akan melakukan apa saja sesuai kehendaknya tanpa memperhitungkan dampak yang mungkin terjadi terhadap kelestarian lingkungan. Ketiga, dalam pandangan teori politik hijau, kebiasaan manusia di era modern didukung oleh pandangan antroposentris yang menjadi penyebab utama dari degradasi lingkungan hidup. Pandangan antroposentris adalah pandangan yang terpusat pada manusia yang dalam hal ini manusia merupakan pemegang kendali utama dalam kehidupan sehingga dapat melakukan apapun sesuai kehendak dan kebutuhan hidupnya.

*Green Policy* sendiri memiliki 10 nilai kunci dalam penerapannya. Sepuluh nilai tersebut yaitu: (The Greens, Tanpa Tahun)

### 1. Demokrasi Akar Rumput

Demokrasi, harus dipraktikkan di tingkat masyarakat lokal dan bukan di lembaga perwakilan nasional maupun daerah. Menurut teori ini, setiap manusia berhak berpendapat terhadap keputusan yang ikut berpengaruh terhadap hidup mereka.

### 2. Kebijakan Ekologis

Isu ini berangkat dari asumsi bahwa manusia harus bertindak berdasarkan pemahaman bahwa ia

merupakan bagian dari alam dan bukan berada di atas alam lingkungannya. Untuk itu, manusia perlu menjaga keseimbangan ekologi dan hidup dalam keterbatasan sumber daya serta batas-batas ekologi planet bumi.

### **3. Keadilan Sosial dan Kesamaan Kesempatan**

Semua orang memiliki hak dan kesempatan yang sama atas sumber daya yang berasal dari masyarakat dan lingkungannya. Untuk itu, permasalahan sosial yang bersifat mendiskreditkan pihak tertentu, perlu untuk dihilangkan.

### **4. Anti Kekerasan**

Pandangan ini memperjuangkan proses demiliterisasi dan penghilangan senjata penghancur massal di dalam tiap negara. Namun, pandangan ini juga mengakui bahwa tindakan mempertahankan diri dari orang-orang yang berada situasi terdesak adalah sah. Maka dari itu, perlu diupayakan penyelesaian konflik secara non kekerasan.

### **5. Desentralisasi**

Berangkat dari asumsi bahwa sentralisasi kesejahteraan dan kekuasaan berkontribusi besar terhadap ketidakadilan ekonomi, perusakan lingkungan, dan militerisasi, politik hijau sangat mendukung adanya upaya restrukturisasi institusi-institusi politik, sosial dan ekonomi yang dikuasai oleh segelintir orang kuat (oligarki).

### **6. Ekonomi Berbasis Komunikasi dan Berkeadilan**

Pandangan politik hijau memandang penting untuk menerapkan suatu sistem ekonomi yang berkelanjutan, dan mampu menciptakan lapangan kerja baru dengan standar hidup yang layak untuk

semua orang tanpa mengabaikan keseimbangan ekologis.

### **7. Feminisme**

Kaum ekologi menyadari sepenuhnya bahwa manusia mewarisi sistem sosial yang berdasarkan pada dominasi patriarki. Maka dari itu, nilai-nilai kemanusiaan seperti persamaan jenis kelamin, tanggung jawab interpersonal yang seimbang dan kejujuran harus dikembangkan dengan kesadaran moral.

### **8. Menghargai Perbedaan**

Kaum ekologi yakin tentang pentingnya pluralisme yang akan mengimplikasikan kemajuan atas hubungan yang saling menghargai diantara perbedaan. karenanya, mereka percaya bahwa perbedaan-perbedaan yang ada harus pula tercermin dalam organisasi-organisasi dan badan-badan pengambilan keputusan.

### **9. Tanggung Jawab Secara Personal maupun Global**

Kaum ekologi mendukung tindakan individu untuk meningkatkan kesejahteraan hidup, akan tetapi tindakan tersebut tidak boleh mengabaikan keseimbangan ekologi dan harmoni sosial.

### **10. Fokus pada Masa Depan dan Pembangunan yang Berkelanjutan**

Tindakan dan kebijakan kaum ekologi dimotivasi oleh tujuan jangka panjang. Mereka berjuang dalam melindungi sumber daya alam yang berharga, mengamankan peraturan dan mencegah kegiatan pemborosan. Caranya dengan menjaga

agar perkembangan ekonomi, penggunaan teknologi baru yang ramah lingkungan dan kebijakan fiskal ikut bertanggung jawab terhadap generasi mendatang.

Perubahan iklim memiliki banyak dampak negatif terhadap kehidupan manusia, termasuk kehidupan manusia dan negara-negara tempat ia tinggal secara umumnya. TheGuardian menyebutkan bahwa negara-negara berkembang cenderung mengalami dampak kerusakan yang lebih buruk daripada negara-negara maju. (Vidal, 2013) Kerusakan yang dialami oleh negara berkembang berupa kekeringan, cuaca ekstrim yang tidak menentu sehingga memicu badai, dan sebagainya. Selain dampak kerusakan, ketahanan pangan di negara-negara berkembang juga terancam mengalami penurunan drastis akibat tingginya tingkat gagal panen. Gagal panen ini terjadi akibat lemahnya kemampuan adaptasi negara-negara berkembang terhadap perubahan iklim, ditambah kurangnya teknologi yang memadai untuk menjaga hasil panennya. (Rozenweig and Parry, 1994) Sementara itu, bagi negara maju seperti Norwegia, dampak yang dirasakan dari perubahan iklim terjadi dalam hal yang tidak secara langsung membahayakan manusia didalamnya. Misalnya tentang perubahan beberapa spesies fauna di kawasan tertentu akibat perubahan ekosistemnya, tumbuhan yang makin rentan terhadap serangan hama dan penyakit, ancaman terhadap stok ikan Salmon dan Trout, air laut yang lebih hangat dan mengandung asam, banyak lahan kosong yang hilang, perubahan

signifikan di Kutub Utara, dan berkurangnya kesempatan wisata ski untuk turis lokal maupun internasional akibat berkurangnya salju. (Anonim, 2013)

REDD+ merupakan salah satu upaya untuk mengurangi emisi gas rumah kaca secara global. Ide dasar tentang Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD) sangat sederhana: Negara-negara yang berkeinginan dan mampu untuk mengurangi emisi dari deforestasi hutan harus diberikan kompensasi secara finansial untuk melakukan hal tersebut. (Parker, 2009 : 14) Ruang lingkup yang tergolong dalam kegiatan REDD+ antara lain berupa pengurangan emisi melalui deforestasi (RED), Mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD) ataupun peningkatan karbon (REDD+).

Pada tahun 2009, Indonesia menjadi salah satu negara berkembang pertama yang secara resmi menyampaikan komitmen mengurangi emisi secara sukarela. Komitmen penurunan emisi ini adalah sebesar 26% dari skenario *business as usual* (BAU) pada tahun 2020 dengan sumber daya sendiri atau 41% jika mendapatkan bantuan internasional. Pernyataan ini menarik perhatian Norwegia, yang awalnya tidak yakin dengan komitmen Indonesia di tahun 2008. Lalu Indonesia dan Norwegia menandatangani LOI pada tahun 2010 sebagai nota kesepahaman untuk menjalin hubungan bilateral dalam REDD+. Interaksi yang dilakukan oleh Norwegia dengan negara-negara lain melalui bantuan luar negeri berupa REDD+ ini merupakan tanggung jawab

bersama yang disadari betul oleh Norwegia dalam rangka menyelamatkan bumi, dan hal ini merupakan bukti perilaku negara yang pro-lingkungan seperti yang telah dijelaskan dalam teori politik hijau. Terkait dengan kerjasama yang terjadi dalam skema REDD+ antara Indonesia dan Norwegia, konsep berikutnya yang digunakan oleh peneliti adalah konsep **Kerjasama Bilateral**.

### **Kerjasama Bilateral**

Setiap negara perlu melakukan kerjasama dengan negara lain karena adanya saling ketergantungan sesuai dengan kebutuhannya masing-masing. Kerjasama dapat terjalin di bidang ekonomi, politik, budaya, pertahanan dan keamanan. Pada dasarnya, kerjasama antar negara adalah salah satu sarana untuk memenuhi kebutuhan dan mencapai kepentingan masing-masing pihak, dan termasuk dalam kebijakan politik luar negeri. Politik luar negeri merupakan jembatan antara politik domestik suatu negara ke dalam sistem internasional untuk mencapai kepentingan nasional, dimana jembatan ini menjembatani batas-batas domestik kedalam tidak terbatasnya politik internasional. (Ebyhara, 2010:16) Dalam konsep politik luar negeri ini, suatu negara membutuhkan media untuk berhubungan dengan negara lain melalui politik luar negeri yang biasanya berbentuk kerjasama.

Diplomasi bilateral, yaitu hubungan diplomatik antara dua negara, merupakan bentuk hubungan komunikasi yang paling banyak dilakukan dalam dunia internasional. Bentuk

diplomasi bilateral yang umum terlihat selama ini adalah (Djelantik, 2008:80)

1. Tukar menukar Duta Besar,
2. Penandatanganan traktat,
3. Kunjungan kenegaraan.

Dalam hubungannya dengan diplomasi bilateral yang akan menjurus pada kerjasama, K.J. Holsti mengartikan kerjasama sebagai berikut: (Holsti, 1988:209)

“Pemerintah saling mendekati dengan penyelesaian yang diusulkan, merundingkan atau membahas masalah, mengemukakan bukti teknis untuk menyetujui satu penyelesaian atau lainnya, dan mengakhiri perundingan dengan perjanjian atau pengertian tertentu yang memuaskan kedua belah pihak”.

Dalam pengertian yang diberikan oleh Holsti, dua aktor (negara/pemerintah) yang saling membutuhkan akan mencari jalan keluar dari suatu persoalan dengan saling berkompromi dan mencari jalan keluar yang dapat saling memuaskan keduabelah pihak. Kerjasama yang terjadi antar Indonesia dan Norwegia terjadi dalam bentuk bantuan berupa hibah senilai 1 Triliun USD. Menurut Michael Todaro, ada dua bentuk bantuan luar negeri, yaitu bantuan pembangunan resmi (*official development assistance/ODA*) baik secara bilateral maupun multilateral dan bantuan tidak resmi atau swasta melalui *non-governmental organization* (NGO). Yang dikategorikan sebagai bantuan luar negeri adalah yang berupa ODA, karena ODA pada umumnya tidak didasarkan atas pertimbangan komersial. (Todaro, 2000:590)

Namun bentuk bantuan dari Norwegia ini tetap dianggap sebagai kerjasama karena Indonesia

harus melakukan sesuatu agar bisa mendapatkan dana bantuan dari Norwegia tersebut. Indonesia harus melestarikan hutannya, sesuai dengan perencanaan dari program REDD+ Indonesia yang telah disetujui oleh Norwegia melalui perjanjian LOI. Jadi hibah yang diberikan oleh Norwegia sifatnya bersyarat.

### Hasil Penelitian

Norwegia merupakan salah satu negara yang bereaksi positif terhadap ide mengenai penyelamatan hutan sebagai usaha mitigasi perubahan iklim. Norwegia membentuk *Norway's International Climate and Forest Cooperation* (NICFI) pada tahun 2007 dan menjanjikan akan menyiapkan dana sebesar 500 juta USD pertahun untuk membantu mengurangi deforestasi bagi hutan-hutan di seluruh dunia pada COP ke-13 di Bali pada tahun 2007. Jumlah tersebut juga akan terus ditambah sesuai dengan kebutuhan yang mungkin terjadi di kemudian hari untuk menyelamatkan hutan-hutan tropis di seluruh kawasan di dunia. Dengan menjanjikan bantuan dana yang besar, Norwegia berikan impresi kepada dunia internasional sebagai; "*si kecil*" Norwegia menjadi penyumbang terbesar dalam usaha global untuk menyelamatkan hutan yang terancam kelestariannya. (Hagen, 2012 : 6) Niatan Norwegia untuk berkontribusi besar-besaran dalam penyelamatan hutan sebagai langkah mitigasi perubahan iklim ini disambut dengan baik oleh komunitas internasional. Indonesia juga menyambut niatan ini, karena sebagai negara

berkembang pemilik hutan terbesar nomer tiga diduna, Indonesia berpotensi menjadi penerima donor bagi bantuan yang dimaksudkan oleh Norwegia.

Norwegia memiliki niat untuk mendanai usaha REDD+ Indonesia sebesar satu Milyar USD (dengan kurs 6 NOK per USD). Kontribusi tersebut tergantung dari pembentukan mekanisme finansial sebagaimana diuraikan dalam Surat Pernyataan Kehendak ini dan disetujui oleh Para Pihak, dan juga tingkat-tingkat pencapaian yang memadai sebagaimana diuraikan dalam Surat Pernyataan Kehendak ini. Rincian syarat dan ketentuan untuk dukungan tersebut akan ditetapkan dalam persetujuan kontribusi yang akan dibuat antara Norwegia dan pengelola dana. Jumlah pendanaan tahunan yang konkret tergantung pada alokasi pendanaan Parlemen Norwegia.

### Bantuan Norwegia terhadap Program REDD+ Indonesia

Hibah Norwegia kepada Indonesia diberikan melalui tiga tahapan, yaitu tahap persiapan, transformasi/transisi, dan tahap implementasi penuh. Total dana hibah yang dijanjikan Norwegia adalah sebesar 1 Milyar USD, dengan alokasi untuk pembiayaan fase persiapan REDD-Indonesia sebesar 30 Juta USD yang dikelola oleh *United Nation Development Programme* (UNDP). Selain dana 30 Juta USD yang diberikan oleh Norwegia, UNDP juga menyediakan dana hibah tambahan sebesar 874.470 USD. Hingga pada tanggal 30 Juni 2011,

realisasi pembiayaan dana yang dicairkan oleh UNDP kepada Indonesia adalah sebesar 3.621.822 USD atau sebesar 11,47% dari total dana kelolaan yang sebesar 31.585.953 USD. (UKP-PPP, 2012)

NICFI merupakan badan perwakilan Norwegia dalam menangani urusan REDD+, termasuk dalam kerjasama REDD+ antara Norwegia dan Indonesia. Bantuan pendanaan NICFI terhadap program REDD+ Indonesia disalurkan dalam 4 jalur, yaitu : Hubungan kerjasama Bilateral; Mekanisme multilateral melalui UN-REDD, *Forest Carbon Partner Facility (FCPF)* milik *World Bank*, dan *Forest Investment Program*; Skema bantuan bagi masyarakat sipil yang dikelola oleh Norad; dan Bantuan kerjasama pembangunan yang dikelola oleh kedutaan Norwegia. (NORAD, 2011)

### 1. Pendanaan melalui Mekanisme Bilateral

LOI antara Norwegia dan Indonesia merupakan kerjasama bilateral dengan jangka waktu 6-7 tahun, tergantung progres Indonesia dalam menjalankan tahap implementasi skema REDD+ nya. Norwegia telah menjanjikan akan membayar 1 Milyar USD untuk keseluruhan program REDD+ Indonesia, termasuk dari tahap persiapan sampai tahap implementasi dengan pembayaran berbasis hasil, melalui LOI ini. Dana senilai 30 juta USD telah dicairkan untuk membiayai tahap persiapan REDD+ Indonesia, yang dibayarkan melalui *United Nation Development Programme* (UNDP).

Dana sebesar 1 Milyar USD ini akan diberikan dalam dua komponen. Pembayaran pertama akan dibayarkan berdasarkan pada hasil pencapaian dari sifat kelembagaan dan legislasi dari program REDD+ Indonesia. Pembayaran kedua, yang akan mencakup sebagian besar dari keseluruhan bantuan senilai 1 Milyar USD ini, akan dibayarkan dengan mengacu pada hasil pengurangan emisi yang dicapai oleh program REDD+ Indonesia.

### 2. Pendanaan melalui Mekanisme Multilateral

NICFI membantu menyelamatkan hutan melalui program REDD+ secara global, jadi bukan hanya Indonesia yang mendapatkan bantuan pendanaan dari Norwegia untuk menyelamatkan hutan. Secara global, NICFI menyalurkan pendanaannya melalui beberapa organisasi multilateral. Ada tiga organisasi multilateral utama yang menjadi penyalur dana bantuan REDD+ dari Norwegia, yaitu UN-REDD, FCPF milik World Bank, dan *Forest Investment Program* (FIP). Dalam skala global, NICFI mempersiapkan 242 juta USD untuk pendanaan REDD+ pada tahun 2011, dengan alokasi untuk Indonesia sebesar 79,2 juta USD. Alokasi bantuan dari Norwegia untuk Indonesia tersebut merupakan nilai terbesar nomor dua setelah bantuan yang diberikan Norwegia terhadap Brazil, yaitu senilai 122 Juta USD (50,7%), Indonesia sebesar 79,2 Juta USD (32,7%), Guyana sebesar 28,7 Juta USD (11,8%), dan Tanzania sebesar 11,7 Juta USD (4,8%). (NORAD, 2011)

### 3. Skema Bantuan bagi Masyarakat Sipil

Pada tahun 2008, NICFI mendirikan *Civil Society Support Scheme* yang ditangani oleh Norad. Tujuan dari skema ini adalah untuk mendukung aktifitas percontohan dan metodologi pembangunan, untuk menginformasikan negosiasi perubahan iklim dan kegiatan REDD+ di lapangan, dan berkontribusi terhadap pembentukan strategi REDD+ yang lebih kuat. Pada laporan Norad tahun 2011, sebanyak 14 organisasi yang bergerak dalam kegiatan masyarakat sipil di Indonesia mendapatkan bantuan senilai 14,5 Juta USD. Dari 14 organisasi masyarakat sipil tersebut, beberapa diantaranya bekerja tidak hanya di Indonesia. NGO lokal di Indonesia juga dibantu melalui program-program yang diadakan oleh beberapa dari ke-14 organisasi tersebut.

#### 4. Alokasi Bantuan yang Dikelola Kedutaan

Kementrian Luar Negeri Norwegia mempunyai dua pendanaan untuk membantu masyarakat sipil terkait REDD+ yang dikelola oleh Kedutaan Norwegia, yaitu *Climate and Forest Allocation* dan *Regional Allocation*. Proyek-proyek yang didanai oleh alokasi pendanaan tersebut menyediakan bantuan strategis bagi kegiatan pengaturan hutan di Indonesia. Norwegia sendiri menyediakan bantuan tidak langsung terhadap dua aktifitas percobaan REDD+ di Indonesia, yaitu: Provinsi percontohan UN-REDD di Sulawesi Tengah, dimana aktifitas persiapan implementasi REDD+ Indonesia diadakan; dan *Civil Society Support Scheme* milik Norad berupa proyek Konservasi Lingkungan REDD tingkat kabupaten di Berau, Kalimantan Timur.

#### Program REDD+ di Indonesia

Komitmen Indonesia untuk mengurangi emisi sebesar 26% tanpa bantuan luar negeri dan atau 41% jika ada bantuan luar negeri pada tahun 2020 menjadi pertaruhan tersendiri ketika komitmen itu harus diintegrasikan ke dalam kebijakan pembangunan Indonesia. Menanggapi komitmen Indonesia, dukungan dari luar negeri mulai berdatangan. Tidak hanya dalam bentuk hutang, tetapi juga dalam bentuk hibah dengan jumlah yang luar biasa besar. MoU antara Indonesia dengan Norwegia di Bulan Mei 2010 dalam bentuk LOI merupakan salah satu bentuk bantuan yang diterima oleh Indonesia terkait niatan Indonesia untuk mengurangi emisi sebesar 41% tersebut, terkait pengurangan emisi melalui pencegahan deforestasi dan degradasi hutan atau lebih dikenal sebagai REDD+.

Penerapan kebijakan tanpa sesal atau *non-regret policy* (Muhajir, 2010) dari pemerintah Indonesia, selalu menjadi acuan dalam pembuatan kebijakan terkait penyelamatan hutan di Indonesia. Namun pemerintah Indonesia juga terikat dengan perjanjian kerjasama dengan negara-negara donor untuk mencapai target-target tertentu dalam mengurangi emisi melalui pengurangan deforestasi dan pencegahan degradasi hutannya. Pemerintah Indonesia mendirikan *Indonesia Forest-Climate Alliance* (IFCA), Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI), dan Satgas REDD+ sebagai badan khusus yang menangani urusan terkait program-program REDD+ Indonesia.

Sebelum Satuan Tugas REDD+ (Satgas REDD+) dibentuk, pelaksanaan LoI dilimpahkan kepada tiga lembaga: Bappenas, Kementerian Kehutanan, dan UKP4, di bawah koordinasi Menteri Koordinasi Bidang Perekonomian. Bappenas bertanggung jawab untuk menyusun Strategi Nasional REDD+, Kementerian Kehutanan bertanggung jawab untuk memilih provinsi percontohan, dan UKP4 bertanggung jawab untuk mengembangkan lembaga REDD+, mekanisme pendanaan, dan sistem MRV. Satuan Tugas REDD+ kemudian dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden No. 19/2010. Satuan Tugas REDD+ merupakan lembaga ad-hoc yang ditugaskan untuk melembagakan koordinasi diantara berbagai lembaga yang terlibat dalam REDD+. (Indrarto, 2013) Satuan tugas tersebut dibentuk sebagai jawaban atas LoI antara pemerintah Indonesia dan Norwegia.

Pelaksanaan REDD dalam prakteknya merujuk pada dua hal, yaitu; proses pembentukan mekanisme pembayaran kepada negara berkembang yang telah mengurangi emisinya lewat pengurangan laju deforestasi dan degradasi hutan; dan, kegiatan yang merujuk pada aktivitas persiapan bagi negara pemilik hutan untuk terlibat dalam mekanisme REDD, yang setidaknya akan melakukan pengujian dan pengembangan metodologi, teknologi dan institusi pengelolaan hutan secara berkelanjutan yang berupaya untuk mengurangi emisi karbon. Di Indonesia, rujukan kedua tersebut dikenal sebagai *Demonstration Activities* (DA), (Muhajir, 2010 : 11) atau dalam

skema REDD+ Indonesia, DA masuk dalam tahap pilot/transisi.

### **Pencapaian Tahap Persiapan REDD+ Indonesia**

Tahap persiapan REDD+ Indonesia dimulai pada tahun 2010, beberapa kemajuan telah dicapai dalam bidang promosi anti korupsi, meningkatkan kesadaran, rencana dan kerangka kerja kepemilikan dan institusi nasional, implementasi dari penghentian sementara (moratorium) dua tahun izin konsesi baru untuk konversi hutan alam dan lahan gambut, serta database lahan terdegradasi yang kredibel, belum tercapai. (Greenpeace. 2012 : 3) Untuk menindaklanjuti hasil penelitian IFCA tahun 2007, yang kemudian menjadi kerangka dasar strategi nasional REDD+ Indonesia, maka disusunlah strategi REDDI untuk fase persiapan REDD+ Indonesia. Strategi ini dimaksudkan untuk memberikan panduan tentang intervensi kebijakan yang diperlukan dalam upaya menangani akar masalah deforestasi dan degradasi hutan, dan infrastruktur yang perlu disiapkan dalam implementasi REDD+. Strategi ini juga untuk mengintegrasikan semua aksi terkait REDD+, termasuk kegiatan yang didanai dari sumber luar negeri. Strategi *Readiness* mencakup aspek metodologi maupun aspek kebijakan, serta kegiatan pendukung yaitu peningkatan kapasitas (*capacity building*) dan komunikasi *stakeholders*. (Marispatin, 2010 : 11) Strategi *Readiness* REDD+ Indonesia ini tidak hanya bermanfaat dalam mendukung kesiapan Indonesia dalam mempersiapkan implementasi REDD+ di bawah

kerangka UNFCCC, melainkan juga merupakan bagian dari strategi dan upaya Indonesia untuk mewujudkan pembangunan kehutanan berkelanjutan (*Sustainable Forest Development*).

Dalam Kartu Penilaian Greenpeace Mengenai Kemajuan LOI, (Greenpeace, 2012 : 4) terdapat 9 *output* atau hasil yang diharapkan dari fase persiapan REDD+ Indonesia. Dari 9 hasil yang diharapkan, terdapat total 25 indikator kerja kunci yang memerlukan penilaian, dengan rincian sebagai berikut:

- 10 indikator kerja kunci selesai, dan satu selesai sebagian, namun tertunda dan belum ada tindak lanjut sampai laporan Greenpeace ini diterbitkan.
- 10 indikator kerja kunci yang belum selesai.
- 2 indikator kerja kunci yang tertunda.
- 2 indikator kerja kunci yang tidak memerlukan penilaian.

Greenpeace sendiri menggambarkan bahwa perkembangan REDD+ di Indonesia sebagai lamban dan masih menimbulkan pertanyaan apakah kurun waktu yang telah ditetapkan bisa dilaksanakan sebelum pembayaran berdasarkan kinerja penurunan emisi gas rumah kaca mulai dikururkan pada 2014. Sementara beberapa kemajuan telah dicapai dalam bidang promosi anti korupsi, meningkatkan kesadaran, rencana dan kerangka kerja kepemilikan dan institusi nasional,

implementasi dari ‘penghentian sementara (moratorium) dua tahun izin konsesi baru untuk konversi hutan alam dan lahan gambut, serta database lahan terdegradasi yang kredibel, belum tercapai. (Greenpeace, 2012 : 3)

### **Pencapaian Fase Pilot/Transisi REDD+ di Indonesia**

Fase kedua dalam program REDD+ Indonesia ada fase pilot/transisi. Dalam fase ini, dilakukan pemilihan provinsi-provinsi sebagai tempat penerapan proyek REDD+. Kegiatan ini disebut sebagai *Demonstration Activities* (DA).

Pengadaan DA dalam kebijakan Indonesia terdapat di Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) No. P.68/Menhut-II/2008 tentang penyelenggaraan *Demonstration Activites* Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan, yang diterbitkan pada tanggal 11 Desember 2008. Dalam bab 2 ayat (1) tentang Maksud dan Tujuan dari Permenhut P.68/Menhut-II/2008 disebutkan bahwa: “Maksud penyelenggaraan demonstration activities pengurangan emisi karbon dari deforestasi dan degradasi hutan adalah untuk menguji dan mengembangkan metodologi, teknologi dan institusi pengelolaan hutan secara berkelanjutan yang berupaya untuk mengurangi emisi karbon melalui pengendalian deforestasi dan degradasi hutan”. (Kementerian Kehutanan, 2008 : 3)

Kegiatan percontohan untuk fase pilot/transisi REDD+ Indonesia tetap dilaksanakan. Beberapa provinsi yang dipilih sebagai tempat untuk diadakan DA antara lain adalah Jambi,

Sumatera Selatan, Aceh, Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, Papua, dan Papua Barat. (Indrarto. 2013:58) Pada bulan Desember 2010, Kalimantan Tengah dipilih sebagai Provinsi percontohan yang pertama di Indonesia untuk kerjasama antara Norwegia dan Indonesia. Tetapi setelah Instruksi Presiden No. 10/2011 diterbitkan, kawasan hutan seluas 1.168.656 ha di Kalimantan Tengah dilepas melalui keputusan Menteri Kehutanan. Namun beberapa kelompok masyarakat madani menyatakan bahwa meskipun terdapat sejumlah kegiatan tersebut, tidak terjadi perubahan nyata sejak Kalimantan Tengah dipilih sebagai provinsi percontohan. Mereka juga mengeluh karena tidak dilibatkan dalam proses penetapan kebijakan terkait pelaksanaan REDD+ di wilayahnya. (Steni dan Siswanto, 2011 : 67)

Proyek DA di Indonesia ada sebanyak 22 proyek di berbagai Provinsi, dengan berbagai pelaku dan pendonor. Dari 22 DA yang diselenggarakan di Indonesia, Norwegia berkontribusi pada satu kegiatan DA, yaitu DA yang dilaksanakan di Sulawesi Tengah. Dengan total biaya kegiatan sebesar 5.644.250 USD, mekanisme pembayaran dalam kegiatan DA dari Norwegia ini disalurkan melalui UN-REDD yang kemudian bekerjasama dengan dinas kehutanan daerah Sulawesi Tengah untuk proses pelaksanaan DA ini. Dari total biaya DA di Indonesia yang sebesar 113.217.677,00 USD, Norwegia menyumbang sekitar 4,98% dari keseluruhan pengeluaran untuk pengadaan DA tingkat Nasional di Indonesia. Kegiatan DA dari Norwegia itupun

tidak dibarengi dengan adanya campur tangan dari Norwegia, namun dilakukan melalui kerjasama antara UN-REDD dengan dinas Kehutanan daerah Sulawesi Tengah. Jadi sampai pada tahun 2012, Norwegia mengeluarkan biaya sebesar 30 Juta USD untuk tahap Persiapan REDD+ Indonesia, ditambah dengan 5.644.250 USD yang dibayarkan melalui UN-REDD, 3,6 Juta USD dibayarkan melalui FCPF, dan 70 Juta dari FIP yang mana 37,5 Juta USD merupakan dana hibah and 32,5 Juta USD berupa dana pinjaman. Total bantuan dana yang telah dikeluarkan oleh Norwegia adalah sebesar 109.244.250,00 USD untuk kegiatan REDD+ Indonesia sampai pada tahun 2012.

Fase Transformasi REDD+ Indonesia ini berlangsung sampai pada tahun 2012, namun pasca tahun 2012 belum ada kepastian tentang fase Implementasi dari REDD+ Indonesia disamping proyek-proyek DA yang telah disebutkan diatas. Kesulitan untuk menetapkan basis REDD, dimana tiga skenario BSB menghasilkan perkiraan basis yang bisa berbeda 100 kali lipat, memberikan gambaran tentang masalah terbesar yang sedang kita hadapi: sedikit sekali proyek REDD yang telah diimplementasikan dan diukur pengurangan emisinya, sehingga banyak kesimpulan hanya berdasarkan spekulasi. (Wunder, 2010 : 76) Jadi fase implementasi REDD+ Indonesia masih belum memiliki titik terang soal pencapaian yang telah terjadi.

## KESIMPULAN

Kerjasama bilateral ini bersifat dua arah, yakni Norwegia selaku pemberi bantuan finansial

kepada Indonesia sebagai negara pemilik hutan, dan Indonesia selaku negara pemilik hutan harus mengurangi emisi Gas Rumah Kaca dari deforestasi dan degradasi hutan. Hubungan kerjasama ini terjadi karena adanya keyakinan bersama bahwa pemanasan global merupakan ancaman bersama bagi seluruh negara di dunia, dan ancaman bersama ini dirasa perlu untuk ditanggulangi dengan prinsip *common but differentiated responsibilities*. Artinya, semua negara memiliki masalah yang sama (pemanasan global) namun masing-masing negara memiliki kapabilitas tersendiri dalam menangannya.

Bantuan dari Norwegia untuk Indonesia dalam kerjasama REDD+ sebagai skema mitigasi dampak perubahan iklim berupa pendanaan sejumlah 1 Milyar USD. Pendanaan ini disalurkan melalui beberapa jalur, yaitu jalur bilateral dalam *letter of intent* (LOI) antara Pemerintah Norwegia dan Indonesia. Jalur kedua melalui institusi-institusi Multinasional. Jalur ketiga melalui *Civil Society Support Scheme* yang dikelola oleh NICFI. Jalur keempat melalui program-program terkait REDD+ di Indonesia yang dikelola oleh kedutaan Luar Negeri Norwegia di Indonesia. Pendanaan dari Norwegia ini dilakukan secara berangsur dengan pengeluaran senilai 89,2 USD untuk fase persiapan, dan sisanya akan dibayarkan ketika telah ada pengukuran terhadap jumlah karbon yang berhasil dikurangi oleh program-program REDD+ Indonesia.

#### Daftar Pustaka

##### BUKU

- Djelantik, Sukawarsini. 2008. *Diplomasi antara Teori dan Praktek*. Bandung : Graha Ilmu.
- Ebyhara, Abubakar. 2010. *Pengantar Analisis Politik Luar Negeri dari Realisme sampai Konstruktifis*. Yogyakarta : Nuansa Cendekia.
- Hagen, Erik. 2012. *Beauty and the Beast*. Oslo : Rainforest Foundation of Norway.
- Holsti, K.J. 1998. *Politik Internasional, Kerangka Untuk Analisis*. Jakarta : Erlangga.
- Indrarto, Giorgio Budi. 2013. *Konteks REDD+ di Indonesia. Pemicu, Pelaku, dan Lembaganya*. Bogor : CIFOR.
- Jackson R. & Sorensen, George. 2009. *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Kementerian Kehutanan. 2008. *Permenhut P. 68/Menhut-II/2008. Penyelenggaraan Demonstration Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan*. Jakarta.
- Maal, Bodil and Moen, Hanne Lotte. 2011. *Gender Review : Royal Norwegian Embassy Indonesia*. Oslo: NORAD.
- Marispatin, Nur. 2010. *Strategi REDD – Indonesia Fase Readiness 2009-2012 dan Progres Implementasinya*. Jakarta : Departemen Kehutanan.
- Masripatin, Nur. 2010. *REDD+ : Apakah Itu?*. Bogor: CIFOR.
- Muhajir, Mumu. 2010. *REDD di Indonesia Kemanakah akan Melangkah?*. Jakarta: HuMa.
- Parker, Charlie. 2009. *The Little REDD+ Book*. Oxford : Global Canopy Foundation.
- Rozenweig, Cynthia and Parry, Martin L. 1994. *Potential Impact of Climate Change on World Food Supply*. New York : Nature Publishing Group.
- Steans, Jill and Pettiford, Lloyd and Diez, Thomas. 2005. *Introduction to International Relations, Perspectives & Themes 2<sup>nd</sup> edition*. London : Pearson & Longman.
- Steni, Bernadius dan Siswanto, Sentot. 2011. *Tidak ada Alasan Ditunda. Potret FPIC dalam Proyek Demonstration Activities REDD+ di Kalimantan Tengah dan Sulawesi Tengah*. Jakarta : HuMa.

Steni, Bernadius. *Perubahan Iklim, REDD, dan Perdebatan Hak : Dari Bali sampai Copenhagen*. Jakarta : HuMa.

Todaro, P. Michael. 2000. *Economic Development, 7<sup>th</sup> edition*. USA : Adison-Wesley.

Wunder, Sven. 2010. *Melangkah Maju dengan REDD. Isu, Pilihan, dan Implikasi*. Bogor: CIFOR.

#### JURNAL

Albayumi, Fuat dan Wahyudi, Bambang. 2009. Keputusan Indonesia Mendukung Skema REDD. *Jurnal Sosial-Budaya dan Politik, No 2, November 2009*. Jember : LPPK&LKPM FISIP UNEJ.

#### INTERNET

Guerrero, Lea. 2011. *UNFCCC 101*. Diakses dari <http://www.greenpeace.org/seasia/id/blog/unfccc-101/blog/37307/> (24 Januari 2013)

Anonym. 2009. *Norwegia Bantu Indonesia Reduksi Emisi*. Diakses dari <http://matoa.org/redd/?p=68> (23 April 2013)

Anonym. 2010. *Norway-Indonesia REDD+ Partnership – Frequently Asked Questions*. Diakses dari [http://www.norway.or.id/Norway\\_in\\_Indonesia/Environment/-FAQ-Norway-Indonesia-REDD-Partnership/](http://www.norway.or.id/Norway_in_Indonesia/Environment/-FAQ-Norway-Indonesia-REDD-Partnership/) (23 April 2013)

Anonym. 2013. *Voluntary REDD Database*. Diakses dari <http://reddplusdatabase.org> (24 April 2013)

Bappenas. 2010. *Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca*. Diakses dari [http://bappenas.go.id/files/8414/1214/1620/naskah\\_akademis.pdf](http://bappenas.go.id/files/8414/1214/1620/naskah_akademis.pdf) (23 April 2013)

Greenpeace. 2012. *Surat Niat Indonesia-Norwegia untuk Menurunkan Emisi Gas Rumah Kaca dari Deforestasi dan Degradasi Hutan : Kajian Kemajuan dari Greenpeace*. Diakses dari <http://www.greenpeace.org/seasia/id/PageFiles/474224/INA-NO%20LoI%20Ringkasan%20Eksekutif%20Kajian%20Greenpeace.pdf> (12 Oktober 2014)

Guerrero, Lea. 2011. *UNFCCC 101*. Diakses dari <http://www.greenpeace.org/seasia/id/blog/unfccc-101/blog/37307/> (24 Januari 2013)

NORAD. 2011. *Norad. Real Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative, Contribution to National REDD+ Process 2007-2010. Country Report : Brazil, Indonesia, Guyana, and Tanzania*. Diakses dari <http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication?key=333472> (27 Agustus 2014)

Norwegian Environmental Agency. 2013. *Impacts of Climate Change in Norway*. Diakses dari <http://www.environment.no/Topics/Climate/Norways-climate/Impacts-in-Norway/> (25 Desember 2014)

The Greens. Tanpa Tahun. *Ten Key Values*. Diakses dari <https://www.greenparty.org/values.php> (24 Desember 2014)

UKP-PPP. Tanpa Tahun. *Satuan Tugas Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation*. Diakses dari <http://www.ukp.go.id/profil/satuan-tugas/29-satuan-tugas-reduction-emission-from-deforestation-and-forest-degradation> (24 Februari 2014)

Vidal, John. 2013. *Climate Change Will Hit Poor Countries Hardest, Study Shows*. Diakses dari <http://www.theguardian.com/global-development/2013/sep/27/climate-change-poor-countries-ipcc> (24 Desember 2014)